Deutscher Bundestag **Drucksache 15/2168**
15. Wahlperiode 10. 12. 2003

Antrag

der Fraktionen SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

Stärkung der Menschenrechte in Afghanistan

Der Bundestag wolle beschließen:

Der Deutsche Bundestag stellt fest:

Der Wiederaufbauprozess in Afghanistan ist am Scheideweg angekommen: Trotz der nach wie vor instabilen Gesamtsituation sind im ganzen Land Projekte entstanden, die als Katalysatoren für eine positive Entwicklung wirken können. Erste Anzeichen einer wirtschaftlichen Erholung sind auch erkennbar. Deshalb müssen jetzt die Kräfte und Ressourcen der internationalen Gemeinschaft gebündelt werden. Ansonsten droht dem bisherigen Aufbauprozess ein empfindlicher Rückschlag, der nicht nur die leidgeprüfte Bevölkerung schwer treffen, sondern zugleich die Voraussetzungen dafür schaffen würde, dass Afghanistan erneut zur Schaltzentrale des internationalen Terrorismus würde. Für die Zukunft des Landes ist entscheidend, ob es gelingt, funktionierende staatliche Strukturen zu schaffen und – davon abhängig – die innere Sicherheit herzustellen. Die Stärkung der Menschenrechte hängt damit unmittelbar zusammen.

Wesentlich für die Stabilisierung des Landes und die Legitimation der Regierung sind insbesondere der Verfassungsprozess – die verfassungsgebende Loya Jirga soll am 10. Dezember beginnen – und die für Sommer 2004 geplanten Wahlen. Die neue Verfassung bietet eine einzigartige Möglichkeit, die Prinzipien der Rechtsstaatlichkeit und der universellen Menschenrechte zu verankern. Afghanistan ist bereits Vertragsstaat von so wichtigen Menschenrechtsabkommen der Vereinten Nationen (VN) wie dem Zivilpakt, dem Sozialpakt, der Anti-Folter-Konvention, der Konvention zur Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau, der Konvention zur Beseitigung jeder Form von Rassendiskriminierung, der Kinderrechtskonvention sowie dem Römischen Statut des Internationalen Strafgerichtshofs. In Kapitel I Artikel 7 des Verfassungsentwurfs hat sich Afghanistan allen ratifizierten Völkerrechtsverträgen ausdrücklich unterworfen. Jetzt geht es darum, die Umsetzung dieser Menschenrechtsabkommen in nationales Recht zu regeln. Entscheidende Bedeutung kommt dabei der Gleichbehandlung von Männern und Frauen zu. Dies ist im gegenwärtigen Verfassungsentwurf nicht explizit verankert.

Die bisher nur schleppende Registrierung in Wählerlisten ist besonders prekär hinsichtlich der Anzahl der registrierten Frauen. Noch immer wird Frauen in vielen Gegenden Afghanistans die Wahlregistrierung verwehrt, und es ist zu befürchten, dass dies beim Wahlgang im nächsten Jahr ähnlich sein wird. Eine bessere Sicherheitslage und demokratische Strukturen sind deshalb entscheidende Voraussetzungen für eine Wahl, deren Ergebnis nicht von lokalen Kriegsherren bestimmt sein soll.

Die unabhängige afghanische Menschenrechtskommission hat in den Provinzen Außenstellen als Anlaufstelle für die Bevölkerung eingerichtet. Der Deutsche Bundestag würde begrüßen, wenn die Kommission ergänzend dazu Menschenrechtsbeauftragte an den Standort der ISAF-Insel (ISAF = International Security Assistance Force) in Kundus entsenden könnte. Damit würde der Stellenwert, den die internationale Gemeinschaft den Menschenrechten beimisst, stärker als bisher auch über Kabul hinaus verdeutlicht. Solche Menschenrechtsbeauftragte könnten modellhaft auch für die PRT-Standorte (PRT = Provincial Reconstruction Teams) und weitere ISAF-Inseln zeigen, dass Sicherheit und Menschenrechtsschutz zusammengehören. Die afghanische Menschenrechtskommission, der laut Entwurf Verfassungsrang eingeräumt wird, hat unter schwierigen politischen Bedingungen gute Arbeit geleistet. Für deren Fortsetzung und für neue menschenrechtliche Initiativen in den Provinzen muss ihre Finanzierung unbedingt über 2003 hinaus gesichert sein. Dies ist gegenwärtig noch offen.

Nach wie vor ist in Afghanistan das Ausmaß der allgemeinen Zerstörung nach 23 Jahren Krieg unvorstellbar. Der Wiederaufbau muss nahezu bei Null anfangen – beim Aufbau der Infrastruktur, der Administration, der Basisgesundheitsversorgung sowie des Bildungssystems. Auch die Landwirtschaft ist nur eingeschränkt produktiv, da das Land so vermint ist wie kaum ein anderes in der Welt. Erwerbsarbeitsplätze gibt es kaum.

Besorgnis erregend auch aus menschenrechtlicher Sicht ist der Mangel an Sicherheit, vor allem im Süden und Südosten des Landes. Gegenwärtig gibt es weder ein funktionierendes Rechtswesen noch eine einsatzfähige, angemessen ausgestattete Polizei oder nationale Armee. Stattdessen herrschen vielerorts regionale Kriegsfürsten, deren Macht durch den Anti-Terror-Kampf sogar noch gestärkt wurde, da sie finanziell und logistisch aufgerüstet worden sind. Viele von ihnen bereichern sich durch Wegezoll, Erpressung, Schutzgelder und Korruption und nehmen auf diese Weise Ressourcen in Anspruch, die eigentlich in den Wiederaufbau fließen sollten. Außerdem reorganisieren sich im Grenzgebiet zu Pakistan die Taliban. Im Süden und Südosten gelten mittlerweile bis zu 25 Prozent des Landes als so genannte No-Go-Zone. In diesen Zonen droht das Wenige verloren zu gehen, was bisher an menschenrechtlichen Fortschritten erreicht worden ist: Vor allem die Rechte von Frauen werden drastisch beschnitten, ohne dass internationale Beobachter dagegen protestieren könnten. Angesichts der allgemeinen Krisensituation ist die Integration afghanischer Rückkehrer äußerst schwierig. Ihre forcierte Rückführung aus den Nachbarländern Afghanistans und aus Europa ist daher zum gegenwärtigen Zeitpunkt verfrüht. Die Rückkehr sollte auf freiwilliger Basis erfolgen und mit Hilfen verbunden sein. Der Deutsche Bundestag begrüßt daher die Maßnahmen der Bundesregierung, zurückgekehrte Afghanen über Aus- und Fortbildung, Existenzgründungszuschüsse und Vermittlung von Arbeitsplätzen zu fördern.

Die Stärkung der Menschenrechte wird die Zukunft des Landes positiv beeinflussen. Deshalb ist es wichtig, systematisch die größten menschenrechtlichen Probleme zu beseitigen – die Gewalt gegen Frauen und Mädchen, ihr eingeschränkter Zugang zum Gesundheits- und Bildungswesen, die menschenunwürdigen Haftbedingungen sowie die Straflosigkeit für Menschenrechtsverletzungen in der Vergangenheit:

- Das Ausmaß von Gewalt gegen Frauen und Mädchen ist erschreckend. Zwangsheiraten, insbesondere auch der Verkauf von Mädchen in Ehen, der Austausch von Frauen und Mädchen als Mittel der Konfliktbewältigung zwischen männlichen Clanmitgliedern, Schandemorde und sexuelle Gewaltverbrechen an Frauen und Mädchen charakterisieren weiterhin das soziale Umfeld vieler afghanischer Frauen. Das Strafrechtssystem in Afghanistan ist derzeit außerstande, Frauen und Mädchen wirksam zu schützen. Dies stellt

auch die Menschenrechtsorganisation amnesty international in einem aktuellen Bericht über Frauenrechte in Afghanistan fest. Allzu oft werden die Opfer wie Täterinnen behandelt, indem beispielsweise vergewaltigte Frauen eingesperrt werden. Daher ist es dringend erforderlich, einen Schwerpunkt des deutschen Engagements auf die Verbesserung der menschenrechtlichen Situation von Frauen und Mädchen zu legen. In diesem Zusammenhang begrüßt der Deutsche Bundestag die Unterstützung der Bundesregierung für ein Projekt von medica mondiale, in dem Juristinnen ausgebildet werden, damit sie Frauen und Mädchen bei so genannten Sexualdelikten verteidigen können. Solchen Projekten kommt eine Schlüsselfunktion bei der Förderung rechtsstaatlicher und menschenrechtlicher Strukturen zu.

- Afghanistan gehört zu den Staaten mit der höchsten Kinder- und Müttersterblichkeit der Welt. Mehr als die Hälfte der Todesfälle von Frauen im gebärfähigen Alter geht auf Schwangerschaft oder Geburt zurück. Mehr als 87 Prozent dieser Todesfälle wären durch geeignete medizinische Maßnahmen zu vermeiden. 70 Prozent der registrierten Fälle von Tuberkulose betreffen Frauen, die in entlegenen Gebieten leben. Sie haben entweder gar keinen Zugang zur Gesundheitsfürsorge oder er ist eingeschränkt, weil weibliches Arzt- und Pflegepersonal fehlt, das allein Frauen behandeln darf. Vor diesem Hintergrund begrüßt der Deutsche Bundestag ausdrücklich, dass sich die Bundesregierung für die Förderung von Frauen in Stammesgebieten engagiert, für die Ausbildung von medizinischem Personal, den Aufbau von 16 Gesundheitsberatungszentren in der Großregion Kandahar sowie generell für Basisgesundheitsversorgung und Hygieneerziehung. Diese Förderung muss verstetigt werden, damit sie nachhaltige Wirkung entfalten kann.

- Bildung ist insbesondere für die afghanischen Mädchen und Frauen der Schlüssel zu einer besseren Zukunft. Die Taliban hatten ihnen dieses Recht verwehrt. Deshalb galten die Bemühungen der internationalen Gemeinschaft vorrangig dem Ausbau des Bildungssystems mit dem Ziel, Mädchen und Frauen besonders zu fördern. Allein mit deutscher Hilfe wurden bislang landesweit 80 Schulen für insgesamt 100 000 Schülerinnen und Schüler instandgesetzt. Über Sonderprogramme vom Alphabetisierungsangebot bis hin zu einem Wohnheim für Hochschulstudentinnen soll sichergestellt werden, dass die frühere Benachteiligung von Mädchen und Frauen durch eine gezielte Förderung ausgeglichen wird. Mit dem wieder erstarkenden Einfluss der Taliban in einigen Regionen scheinen diese positiven Entwicklungen jedoch gefährdet: Auf Flugblättern werden Eltern gewarnt, ihre Töchter in die Schule zu schicken, und die ersten Mädchenschulen sind in Flammen aufgegangen. Diese Aktionen legen auf alarmierende Weise das politische Programm der Gegner der Gleichberechtigung von Frauen offen.

- Afghanistans Gefängnisse sind in einem katastrophalen baulichen Zustand und hoffnungslos überfüllt. Die Gefangenen leiden unter schlechter Versorgung mit Nahrungsmitteln, Trinkwasser und Medikamenten sowie unter Misshandlungen und Folter. Mitverursacher der Situation ist das meist ungeschulte und schlecht bezahlte Personal, das zum Teil noch aus den Zeiten der Taliban stammt. Weibliche Häftlinge sind in einer besonders schwierigen und rechtlosen Situation. Häufig sind sie nur deshalb inhaftiert, weil sie vor häuslicher Gewalt geflohen sind oder vergewaltigt wurden und dadurch vermeintlich die Familie entehrt haben. In Polizeistationen und Gefängnissen laufen sie Gefahr, erneut missbraucht zu werden; der Mangel an weiblichem Personal ist akut. Kinder leben ebenfalls in den Gefängnissen und werden wie Erwachsene behandelt und gemeinsam mit ihnen untergebracht. Dringend nötig ist deshalb eine bauliche Instandsetzung der Gefängnisse insbesondere auch in den Provinzen und eine Gefängnisreform, die internationale Standards berücksichtigt. Eine Bitte des zuständigen Justizministers, 10 000 Personen für den Justizvollzug auszubilden, liegt vor. Allerdings ist

es äußerst schwierig, für solche eher unpopulären Vorhaben internationale Hilfsgelder zu erhalten. Deshalb begrüßt der Deutsche Bundestag, dass die Bundesregierung Trainingskurse zur menschenrechtlichen Sensibilisierung von Angehörigen der Justiz fördert.

- Schwere Menschenrechtsverletzungen der Vergangenheit sind nicht einmal ansatzweise aufgearbeitet; es herrscht weit verbreitete Straflosigkeit. Der Deutsche Bundestag ist besonders besorgt über Berichte über Massaker an kriegsgefangenen Taliban und über Massengräber in der Wüste Dasht-E-Leili in der Nähe der nordafghanischen Stadt Sherbaghan. Die Massaker sollen im November/Dezember 2001 stattgefunden haben. Die Bundesregierung hat bereits im Jahr 2002 Experten für die forensische Untersuchung der Massengräber gewonnen und 175 000 Euro bereit gestellt, die aber bislang nicht abfließen konnten. Die Sonderberichterstatterin der Vereinten Nationen für extralegale Hinrichtungen Asma Jahangir hat der VN-Menschenrechtskommission in diesem Jahr Empfehlungen zur Aufarbeitung von Menschenrechtsverletzungen der Vergangenheit und zum Kampf gegen die Straflosigkeit in Afghanistan vorgelegt. Insbesondere fordert sie eine unabhängige internationale Untersuchungskommission, die zunächst eine Bestandsaufnahme aller Menschenrechtsverletzungen machen soll, die zwischen 1978 und der Einrichtung der Übergangsregierung Karsai im Dezember 2001 begangen wurden. Ohne eine solche Aufarbeitung vergangener Menschenrechtsverletzungen werde es in Afghanistan keine Herrschaft des Rechts geben.

Die Bundesrepublik Deutschland gehört zu den größten Gebern und genießt hohe Wertschätzung in Afghanistan. Neben dem ISAF-Engagement ist die deutsche Führungsrolle beim Aufbau der Polizei besonders hervorzuheben. Durch das Projektbüro in Kabul wirken Polizeibeamte des Bundes und der Länder maßgeblich daran mit, die afghanische Polizei auszubilden und auszustatten. Dies ist ein wichtiger Schritt zur Stärkung rechtsstaatlicher Strukturen und zur Sicherung der Menschenrechte. Anerkannt werden auch die deutschen Leistungen im humanitären und entwicklungspolitischen Bereich, insbesondere beim Minenräumen, bei der Stärkung des Bildungssystems, der Basisgesundheitsversorgung und der Trinkwasser- und Energieversorgung. Im Dezember 2001 hat die Bundesregierung in Kabul die Stelle einer Beauftragten für Genderfragen und die Förderung der Zivilgesellschaft eingerichtet, seit Anfang 2002 finanziert sie eine Stelle zur Harmonisierung und engen Abstimmung der Wiederaufbauleistungen mit den afghanischen Partnern und den anderen Gebern.

Der Deutsche Bundestag unterstützt das Engagement der Bundesregierung. Um die immensen Herausforderungen in Afghanistan zu bewältigen, ist jedoch eine konzertierte Aktion der Staatengemeinschaft nötig. Insbesondere der Aufbau des Justizsystems und die Programme zur Entwaffnung, Demobilisierung und Reintegration von Milizionären müssen dringend beschleunigt werden.

Der Deutsche Bundestag fordert die Bundesregierung auf,

1. ihr beispielhaftes Engagement beim Wiederaufbau Afghanistans, insbesondere bei der Förderung von Sicherheit, Demokratie, Rechtsstaatlichkeit und Menschenrechten fortzusetzen;
2. die bei der Geberkonferenz in Tokio gemachten Zusagen weiterhin umzusetzen und die internationale Gemeinschaft zu ermutigen, in ihren Anstrengungen für den Wiederaufbau und die Verbesserung der humanitären Lage nicht nachzulassen;

3. Regierung und verfassungsgebende Loya Jirga nachdrücklich an ihre völkerrechtlichen Verpflichtungen im Menschenrechtsbereich zu erinnern und insbesondere auf die verfassungsmäßige Verankerung der Gleichberechtigung von Mann und Frau hinzuwirken;
4. alle Maßnahmen zu unterstützen, mit denen vor allem in ländlichen Gebieten Frauen über ihre politischen Rechte und Möglichkeiten aufgeklärt werden und die Registrierung in Wählerlisten beschleunigt wird;
5. bei der afghanischen Menschenrechtskommission auszuloten, in welcher Weise sie am Standort der ISAF-Insel in Kundus eine oder mehrere unabhängige Menschenrechtsbeauftragte etablieren könnte;
6. sich bei der afghanischen Regierung dafür einzusetzen, dass ein ausreichendes und verlässlich verfügbares Jahresbudget für die Menschenrechtskommission verankert wird;
7. das hohe deutsche Engagement beim Minenräumen aufrechtzuerhalten;
8. darauf hinzuwirken, dass eine Rückführung afghanischer Flüchtlinge erst dann eingeleitet wird, wenn ihre sichere Aufnahme in Afghanistan gewährleistet ist;
9. die Rechts- und Justizberatung von afghanischen Juristinnen und Juristen, von Staatsanwaltschaft und Justizministerium weiterzuführen, um so die Rechtsstaatlichkeit zu fördern und sicherzustellen, dass Rechtsprechung und -praxis in voller Übereinstimmung mit den von Afghanistan ratifizierten Menschenrechtsübereinkommen stehen;
10. die afghanische Regierung dabei zu unterstützen, rechtsstaatliche Auswahlverfahren für Richter und Staatsanwaltschaften vorzusehen und zu implementieren;
11. die deutsche Führungsrolle beim Polizeiaufbau, insbesondere mit Blick auf das zusätzliche Engagement in den Provinzen, weiter nachhaltig zu unterstützen;
12. zur Vorbeugung von Korruption für regelmäßige Gehaltszahlungen an Polizisten, Verwaltungsbeamte und Armeeangehörige mittels Lohntütenprinzip oder in anderer praxistauglicher Weise zu sorgen sowie die Polizisten rasch angemessen auszustatten, damit sie ihre Dienstpflichten erfüllen können;
13. auch in den südlichen und östlichen Provinzen weiterhin Hilfsprojekte durchzuführen, um den Teufelskreis aus mangelnder Sicherheit und ausbleibenden Aufbauerfolgen zu durchbrechen;
14. die afghanische Regierung dabei zu unterstützen, nötige rechtliche und politische Konsequenzen aus der Ratifizierung der VN-Konvention zur Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau (CEDAW) zu ziehen;
15. die umfangreichen Maßnahmen im Gesundheitsbereich, die gerade auch Frauen und Kindern zugute kommen, unvermindert fortzusetzen;
16. mit gezielten Förderprogrammen für die Bildung von Mädchen und Frauen fortzufahren und lokale Entscheidungsträger, die diesen Ansatz unterstützen, politisch einzubinden;
17. weiterhin einen Schwerpunkt ihres Engagements darauf zu legen, Frauen die politische und ökonomische Teilhabe zu ermöglichen, und sich für ein rasches Ende der Menschenrechtsverletzungen an Frauen einzusetzen;
18. das Pilotprojekt zur Schulung von Anwältinnen für die Verteidigung von Frauen, die wegen so genannter Ehrendelikte angeklagt oder inhaftiert sind, auszuweiten;

19. sich bei den Vereinten Nationen dafür einzusetzen, dass konkrete Maßnahmen zur Schaffung eines modernen Meldewesens in Afghanistan ergriffen werden als Voraussetzung für einen besseren rechtlichen Schutz von Frauen und ihre gleichberechtigte politische und gesellschaftliche Teilhabe;
20. darauf hinzuwirken, dass sich bereits kurzfristig die Haftbedingungen in den Gefängnissen verbessern und dass mittelfristig eine Gefängnisreform eingeleitet wird, die internationale Standards berücksichtigt;
21. alle Einflussmöglichkeiten zu nutzen, damit weibliche Gefangene über ihre Rechte aufgeklärt und vor sexuellen Übergriffen geschützt und minderjährige Gefangene kindgerecht behandelt werden;
22. analog zur Ausbildung der Polizei auch jene des Gefängnispersonals zu fördern;
23. sich für den Vorschlag der Sonderberichterstatterin für extralegale Hinrichtungen einzusetzen, eine unabhängige internationale Untersuchungskommission zur Aufarbeitung der Menschenrechtsverletzungen der Vergangenheit einzurichten;
24. für eine internationale Untersuchungskommission deutsche Spezialisten für forensische Untersuchungen der Massengräber bei Sherbaghan bereitzustellen;
25. sich für ein wirksames Zeugenschutzprogramm in Afghanistan für Zeugen schwerster Menschenrechtsverletzungen der Vergangenheit einzusetzen;
26. zu prüfen, ob eine Petersberg-III-Konferenz einberufen werden kann, um eine Bestandsaufnahme bisheriger Wiederaufbaumaßnahmen zu machen und eine politische Strategie der internationalen Geberstaaten für die Zeit nach Ende des Petersberg-Prozesses zu entwickeln.

Berlin, den 10. Dezember 2003

Franz Müntefering und Fraktion
Katrin Göring-Eckardt, Krista Sager und Fraktion



Gesamtherstellung: H. Heenemann GmbH & Co., Buch- und Offsetdruckerei, Bessemerstraße 83–91, 12103 Berlin
Vertrieb: Bundesanzeiger Verlagsgesellschaft mbH, Amsterdamer Str. 192, 50735 Köln, Telefon (02 21) 97 66 83 40, Telefax (02 21) 97 66 83 44
ISSN 0722-8333